

主 文

- 1 本件訴えのうち別紙物件目録 1 (1) , (2)及び同 2 記載の各土地に対する平成 1 7 年度から平成 1 9 年度までの固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実に係る部分を却下する。
- 2 被告が別紙物件目録 2 記載の土地に対しそのうちデッキプレートが設置されている部分の地目を宅地として , その余の部分の地目を池沼としてそれぞれ評価せずに平成 1 5 年度及び平成 1 6 年度の各固定資産税及び都市計画税を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。
- 3 原告のその余の請求 (ただし , 被告が別紙物件目録 2 記載の土地について A 町自治会 , A 町自治会こと B 又は C に対し平成 1 5 年度及び平成 1 6 年度の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠っていることが違法であることの確認請求を除く。) をいずれも棄却する。
- 4 訴訟費用は , これを 4 分し , その 3 を原告の負担とし , その余を被告の負担とする。

事実及び理由

第 1 請求

1 被告が別紙物件目録 1 (1)記載の土地に対しその地目を宅地として評価せずに固定資産税及び都市計画税を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。

2 被告が別紙物件目録 1 (2)記載の土地に対しその地目を宅地として評価せずに固定資産税及び都市計画税を賦課徴収することを怠っていることが違法であるこ

とを確認する。

3 被告が別紙物件目録2記載の土地に対しその地目を宅地として評価せずに固定資産税及び都市計画税を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。

4 被告が別紙物件目録2記載の土地に対しそのうちデッキプレートが設置されている部分の地目を宅地として、その余の部分の地目を池沼としてそれぞれ評価せずに固定資産税及び都市計画税を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。

5 被告がD町会又はY1に対し別紙物件目録1(1)記載の土地の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠っていることが違法であることを確認する。

6 被告がD町会又はY1に対し別紙物件目録1(2)記載の土地の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠っていることが違法であることを確認する。

7 被告がA町自治会、A町自治会ことB又はCに対し別紙物件目録2記載の土地の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠っていることが違法であることを確認する。

8 被告は、Y2、Y3、Y4、Y5に対し、連帯して堺市に対し100万円の支払を求める請求をせよ。

第2 事案の概要

1 本件は、堺市の住民である原告が、登記簿上の地目がため池とされ、その現況も池である別紙物件目録1(1)及び(2)記載の各土地並びに同目録2記載の土地(以下、これらの土地を「本件各土地」という。)は、これを所有する地元の町会ないし自治会において第三者に賃貸され、その水面上にデッキプレートが構築されて建物が建築され宅地として利用されているにもかかわらず、被告堺市長は、本件各土地が地方税法348条2項6号の公共の用に供するため池に該当するなどとして、これに対する固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を違法に怠り、同市に損害を与えているなどと主張して、地方自治法242条の2第1項3号に基づき、被告

堺市長に対し，本件各土地に対する固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実の違法確認を求めるとともに（前記第1の1ないし7の各請求），同項4号に基づき，被告堺市長に対し，同市長又は同市北支所税務課長の職にあり又は職にあった者（Y2，Y3，Y4及びY5）に損害賠償として連帯して100万円の支払の請求をすることを求めた（前記第1の8の請求）事案である。

2 法令の定め

(1) 地方税法342条1項は，固定資産税は，固定資産に対し，当該固定資産所在の市町村において課する旨規定する。

地方税法343条1項は，固定資産税は，固定資産の所有者（質権又は100年より永い存続期間の定めのある地上権の目的である土地については，その質権者又は地上権者とする。以下固定資産税について同様とする。）に課する旨規定し，同条2項は，同条1項の所有者とは，土地又は家屋については，登記簿又は土地補充課税台帳若しくは家屋補充課税台帳に所有者（区分所有に係る家屋については，当該家屋に係る建物の区分所有等に関する法律2条2項の区分所有者とする。以下固定資産税について同様とする。）として登記又は登録されている者をいい，この場合において，所有者として登記又は登録されている個人が賦課期日前に死亡しているとき，若しくは所有者として登記又は登録されている法人が同日前に消滅しているとき，又は所有者として登記されている同法348条1項の者が同日前に所有者でなくなっているときは，同日において当該土地又は家屋を現に所有している者をいうものとする旨規定し，同法343条4項は，市町村は，固定資産の所有者の所在が震災，風水害，火災その他の事由によって不明である場合においては，その使用者を所有者とみなして，これを固定資産課税台帳に登録し，その者に固定資産税を課することができる旨規定する。

地方税法348条1項は，市町村は，国並びに都道府県，市町村，特別区，これらの組合，財産区，地方開発事業団及び合併特例区に対しては，固定資産税を課することができない旨規定する。

地方税法 348 条 2 項は、固定資産税は、同項各号に掲げる固定資産に対しては課することができないが、ただし、固定資産を有料で借り受けた者がこれを同項各号に掲げる固定資産として使用する場合には、当該固定資産の所有者に課することができる旨規定し、同項 6 号として、「公共の用に供する用悪水路、ため池、堤とう及び井溝」と規定する。

地方税法 348 条 3 項は、市町村は、同条 2 項各号に掲げる固定資産を当該各号に掲げる目的以外の目的に使用する場合には、同項の規定にかかわらず、これらの固定資産に対し、固定資産税を課する旨規定する。

地方税法 364 条 10 項は、市町村は、固定資産税を賦課し、及び徴収する場合には、当該納税者に係る都市計画税をあわせて賦課し、及び徴収することができる旨規定する。

(2) 地方税法 702 条第 1 項は、市町村は、都市計画法に基づいて行う都市計画事業又は土地区画整理法に基づいて行う土地区画整理事業に要する費用に充てるため、当該市町村の区域で都市計画法 5 条の規定により都市計画区域として指定されたもの（以下「都市計画区域」という。）のうち同法 7 条 1 項に規定する市街化区域（当該都市計画区域について同項に規定する区域区分に関する都市計画が定められていない場合にあっては、当該都市計画区域の全部又は一部の区域で条例で定める区域）内に所在する土地及び家屋に対し、その価格を課税標準として、当該土地又は家屋の所有者に都市計画税を課することができ、当該都市計画区域のうち同項に規定する市街化調整区域内に所在する土地及び家屋の所有者に対して都市計画税を課さないことが当該市街化区域内に所在する土地及び家屋の所有者に対して都市計画税を課することとの均衡を著しく失すると認められる特別の事情がある場合には、当該市街化調整区域のうち条例で定める区域内に所在する土地及び家屋についても、同様とする旨規定する。

地方税法 702 条第 2 項は、同条 1 項の「所有者」とは、当該土地又は家屋に係る固定資産税について同法 343 条（3 項、8 項及び 9 項を除く。）において所有

者とされ，又は所有者とみなされる者をいう旨規定する。

地方税法 702 条の 2 第 1 項は，市町村は，国，非課税独立行政法人及び国立大学法人等並びに都道府県，市町村，特別区，これらの組合，財産区，地方開発事業団，合併特例区，非課税地方独立行政法人及び公立大学法人に対しては，都市計画税を課することができない旨規定する。

地方税法 702 条の 2 第 2 項は，同条 1 項に規定するもののほか，市町村は，同法 348 条 2 項から 5 項まで，7 項若しくは 9 項又は同法 351 条の規定により固定資産税を課することができない土地又は家屋に対しては，都市計画税を課することができない旨規定する。

地方税法 702 条の 8 第 1 項は，都市計画税の賦課徴収は，固定資産税の賦課徴収の例によるものとし，特別の事情がある場合を除くほか，固定資産税の賦課徴収とあわせて行うものとする旨規定する。

3 前提事実

(1) 当事者等

ア 原告は，旧大阪府南河内郡 E 町の住民であった者であり，平成 17 年 2 月 1 日，E 町が廃され，その区域が堺市に編入されたことにより，同日，堺市の住民となったものである。

イ 被告は，堺市の市長である。

ウ Y3 は，平成元年 10 月 8 日から平成 13 年 10 月 7 日まで堺市長の職にあった者である。

Y2 は，平成 13 年 10 月 8 日から堺市長の職にある者である。

Y4 は，平成 12 年度から平成 14 年度までの間，堺市北支所税務課長の職にあり，固定資産税等の賦課徴収を専決処理する権限を有していた者である。

Y5 は，平成 15 年度から平成 16 年度までの間，堺市北支所税務課長の職にあり，固定資産税等の賦課徴収を専決処理する権限を有していた者である。

堺市 D 町会は，堺市 D 町の住民により組織された自治会であり，遅くとも平成 1

8年以降Y1がその会長を務めている。

A町自治会は、堺市A町の住民により組織され、自治会会則を備える自治会であり、Cが平成17年度及び平成18年度の会長を務めている。

なお、D町会もA町自治会も地方自治法260条の2第1項にいう地縁による団体には該当しない。

(2) 本件各ため池

ア 別紙物件目録1(1)記載の土地(以下「a番bの土地」という。)及び同目録1(2)記載の土地(以下「a番cの土地」という。)は、堺市B区D町b番aため池37685㎡の土地(以下「b番aの土地」という。)等とともにJと呼ばれる池及び堤を構成しており、a番bの土地の現況は池、a番cの土地の現況は堤であり、上記各土地について昭和38年5月9日付けで所有者を堺市とする所有権保存登記がされている(甲23, 27, 乙1, 8)。

a番bの土地及びa番cの土地は、D町水利組合がこれを管理し、平成5年ころからD町会においてその敷地を堺中央総合卸売市場協同組合に賃貸し、同協同組合は、その水面上の大部分にデッキプレートを構築してその上に別紙物件目録1(3)記載の複数の建物(附属建物を含む。)を建築して所有し、これらの建物において、コーナン中環堺中村店、堺中央総合卸売市場、大起水産堺活魚流通センター等が営業している(甲5, 13, 20)。

イ 別紙物件目録2記載の土地(以下「c番aの土地」という。)は、その現況が池(Kと呼ばれている。)であり、登記簿の表題部に所有者として「B」と記載されている。

c番aの土地は、K水利組合が管理し、遅くとも平成10年ころからA町自治会においてその敷地(の一部)をエービーシー開発株式会社に対しABCハウジングA住宅公園(住宅展示場)として賃貸し、その水面上の一部にデッキプレートが構築されてその上に複数の建物(未登記)が建築され、モデルハウスとして展示されている(甲6, 8ないし10)。

ウ a番bの土地及びa番cの土地について、堺市は、相当以前から、地方税法348条2項6号の規定により固定資産税を非課税とする扱いをし、また、これらの土地が市街化区域に編入された平成13年度以降、地方税法702条の2第2項（平成13年法律第8号による改正前のもの及び平成17年法律第5号による改正前のものを含む。以下同じ。）の規定により都市計画税を非課税とする扱いをしている（甲2）。

c番aの土地について、堺市は、相当以前から、地方税法348条2項6号、地方税法702条の2第2項の規定により固定資産税及び都市計画税を非課税とする扱いをしている（甲2）。

上記各土地に構築されたデッキプレートについて、堺市は、償却資産として固定資産税を賦課している（甲2）。

(3) 住民監査請求及び本訴の提起等

ア 原告は、上記(1)アのとおり堺市民となった日である平成17年2月1日、ため池にデッキプレートを敷き、その上に家屋を建設するものとして、「堺市D町a番のbにあるコーナン中環堺中村店、堺活魚流通センター」及び「堺市A町d-bにあるABCハウジングA住宅公園」があるところ、これらのため池敷は収益用建物の用に供する地盤であるから、宅地として評価した上宅地としての課税をすべきであるにもかかわらず、堺市は宅地として課税していないから、「上記2箇所の溜池敷の固定資産税の賦課徴収を怠る事実」があるとして、堺市監査委員に対し、「上記2物件について、5年ないし7年にさかのぼり、関係者らに対して、納付を怠った固定資産税の相当額を堺市に納付することを請求する事を堺市長に勧告」することを求める住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）をした。

イ 堺市監査委員は、平成17年3月28日付けで、本件監査請求について、監査対象事項を「堺市a町及びd町に所在する土地（貯水池敷地）に対して、固定資産税及び都市計画税（以下「固定資産税等」という。）の賦課徴収を違法又は不当に怠る事実があるのかどうか。当該怠る事実によって、市に損害が生じているのかど

うか。」であるとし（地方税法702条の8第1項は都市計画税の賦課徴収は固定資産税の徴収の例によるものとし同税の賦課徴収とあわせて行うことを規定しているので都市計画税についても監査の対象としたとする。）、監査対象期間を平成10年度から平成16年度までの期間とした上で、「本件2か所の土地は、「公共の用に供するため池」に該当することから、固定資産税等を課していないことについて適正であるということができ、違法・不当に賦課徴収を怠っている事実は認められない。」などとして、原告に対し、請求に理由がない旨の通知をした（甲2）。

ウ 原告は、平成17年5月2日、請求の趣旨（ただし、平成17年10月12日付け訴状補正書による補正後のもの）を下記のとおりとして本件訴えを提起した。

（ア） 「被告堺市長が、堺市D町a番地に存するため池敷（ホームセンター、鮮魚市場に利用）、堺市A町d-b（住宅公園に利用）に存するため池敷に課すべき固定資産税、都市計画税を平成12年度以降賦課徴収せず、怠ることは、違法であることを確認する。」

（イ） 「被告堺市長は、相手方らに対し、違法に固定資産税の賦課徴収を怠り、堺市の租税債権が消滅したことによる少なくとも以下の損害額（相手方自治会、町内会に対しては固定資産税の賦課徴収を免れたことにより不当利得をした額）を請求せよ。

被告堺市長は、堺市D町a番地ため池分につき、平成6年度から平成11年度までの固定資産税相当額2982万2166円及びこれに対する2005年5月2日から支払済まで年5分の割合による金員を相手方Y3、Y6、Y7、Y8、D町会に対し、連帯して支払うよう請求せよ。

堺市A町d-b ため池分につき、平成6年度から平成11年度までの固定資産税相当額7488万4662円及びこれに対する2005年5月2日から支払済まで年5分の割合による金員を相手方Y3、Y6、Y7、Y8、A町自治会に対し、連帯して支払うよう請求せよ。」

エ 原告は、平成18年9月4日付け訴えの変更申立書（同日の本件第5回弁論

準備手続期日において陳述)により、請求の趣旨を次のとおり変更した。

(ア) 「被告堺市長が、堺市D町a番地に存するため池敷(ホームセンター、鮮魚市場に利用)、堺市A町d-b(住宅公園に利用)に存するため池敷に課すべき固定資産税、都市計画税を平成14年度以降賦課徴収せず、怠ることは、違法であることを確認する。」

(イ) 「被告堺市長は、相手方らに対し、違法に固定資産税の賦課徴収を怠り、堺市の租税債権が消滅したことによる少なくとも以下の損害額(相手方自治会、町内会に対しては固定資産税の賦課徴収を免れたことにより不当利得をした額)を請求せよ。

被告堺市長は、堺市D町a番地ため池分につき、平成6年度から平成13年度までの固定資産税相当額3976万2888円及びこれに対する2005年5月2日から支払済まで年5分の割合による金員を相手方Y3、Y6、Y7、Y8、D町会に対し、連帯して支払うよう請求せよ。

堺市A町d-b ため池分につき、平成6年度から平成13年度までの固定資産税相当額9984万6216円及びこれに対する2005年5月2日から支払済まで年5分の割合による金員を相手方Y3、Y6、Y7、Y8、A町自治会に対し、連帯して支払うよう請求せよ。」

オ 原告は、平成19年10月1日付け原告準備書面(9)(同月19日の本件第4回口頭弁論期日において陳述)により、請求の趣旨を前記第1の1ないし8のとおり変更するとともに、前記第1の8の請求について、平成18年度に時効により消滅した本件各土地に係る固定資産税及び都市計画税相当額の損害のうち100万円の連帯支払請求をすることを求める一部請求である旨の陳述をした。

4 争点及び争点に関する当事者の主張

本件の争点は、 本件各土地は地方税法348条2項6号の非課税財産に該当するか、 本件各土地は地方税法348条1項の非課税財産ないし納税義務者を確定することができない固定資産に該当するか、 本件各土地に係る平成13年

度の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠ったことにより堺市が被った損害の額，堺市長及び堺市北支所税務課長らの故意，過失の有無，であり，各争点に関する当事者の主張は，次のとおりである。

なお，被告は，前記第1の1ないし7の各請求に係る訴えについて，平成14年以前の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実に係る部分は固定資産税及び都市計画税の賦課徴収権が消滅していることなどから不適法である旨の本案前の主張をしているが，原告は，平成19年10月1日付け原告準備書面(9)による請求の趣旨の変更によって，本件第4回口頭弁論期日当時においていまだ時効により消滅していない本件各土地に対する固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実，すなわち，本件各土地に対する平成15年度から平成19年度の各固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実を対象として地方自治法242条の2第1項3号に基づき上記怠る事実の違法確認を求める趣旨のものであることは，本件の審理経過及び同準備書面の記載内容等に照らして明らかであるから，被告の上記本案前の主張は，その前提を欠く。

(1) 本件各土地は地方税法348条2項6号の非課税財産に該当するか(争点)

(原告の主張)

ア 固定資産評価基準(昭和38年自治省告示第158号)においては，土地の地目は現況によるものとされ，地目の認定は原則として1筆ごとに当該土地の現況及び利用目的に重点を置いて行うものとされている。また，不動産登記規則99条も地目は主たる用途により宅地，池沼，ため池等に区分して定めるものとしている。「ため池」は，不動産登記法上の地目としては存在するが，地方税法上は「その他の土地」，すなわち，雑種地(田，畑，宅地，塩田，鉱泉地，池沼，山林，牧場，原野以外の土地)として分類される。そして，土地の評価は，原則として1筆を単位として行われ，例外的に，1筆の土地が2以上の地目に利用されているものについては，それぞれの地目ごとの土地をもって単位とし，非課税地の存する土地につ

いては課税単位をもって単位とするものとされている。

a番bの土地及びa番cの土地は、ほぼその全体にデッキプレートが構築されて普通の宅地として利用されており、上記各土地全体の使用状況、主たる利用目的からみて、その地目は宅地である。なお、上記各土地はb番aの土地とともに、堤（a番cの土地）を中央に2つの池（a番bの土地及びb番aの土地）から成り、a番bの土地が「L」、b番aの土地が「J」と呼ばれていたようであり、上記各土地の周辺に田があるとしても、「J」（b番aの土地）が十分にため池の機能を果たしているのではないかとの疑問もある。

c番aの土地は、そもそもその近隣には田畑は全くなく、被告がそのかんがいの用に用いられていると主張している田の所在地である堺市A町e丁は上記土地（K）からはA駅を超えた線路の反対側に位置しており、その付近は古墳を除いて宅地化されているところからして、ため池として現在も利用されているとは考え難い。また、デッキプレートは上記土地（池）の面積の4割程度を占めているとみられるところ、上記土地の主たる用途は建物の地盤であるから、現況主義、1筆評価原則の下においては、上記1筆の土地の地目は宅地であり、デッキプレートが設置されていない部分は上記土地の価格の評価の際に考慮すれば足りる（前記第1の3の請求の趣旨）。そうでないとしても、上記土地のうちデッキプレートが設置されている部分を宅地、それ以外の部分を池沼として評価すべきである（前記第1の4の請求の趣旨）。

イ そもそも、固定資産税は、収益税的な性格も有しているところ、「公共の用に供する」場合には、固定資産の所有者がこれを収益する可能性が極端に小さく、収益税的財産税としての固定資産税を賦課することが課税の趣旨に合致しないところがあることから、非課税とされているのである。このような地方税法348条2項の趣旨からすれば、同項6号にいう「公共の用に供する」とは、同項1号及び5号にいう「公共の用に供する」と同様に、何ら制限を設けず広く不特定多数人の利用に供する状態をいうものと解すべきである。しかるところ、本件各土地は、農業

用水の貯溜という用途以外に、宅地、すなわち、建物所有権という排他性を有する物権の設定の用に供しているのであるから、同項6号にいう「公共の用に供する」ため池に該当しないことは明らかである。

ウ 地方税法348条2項ただし書の趣旨は、所有者において賃料を徴収している場合においては、一般の用途に供されているものと比較して、所有者の負担について別段の考慮をする必要は認められないことにあるところ、地方税法は、賃貸の対象とされている土地が同法348条2項各号に該当しない用途で利用されている場合はそもそも用途的非課税の対象にならないことを前提としているのであって、固定資産が賃貸の対象とされた場合は、当該固定資産がどのような用途に供されていようとも、用途的非課税の対象とはなり得ない。本件各土地の賃借人はこれを宅地の用に供しており、ため池の用に供していないのであるから、本件各土地は、同項ただし書により、用途的非課税の対象とはならない。

エ 地方税法348条3項は、固定資産をその用途や目的を理由に非課税とするか否かは、単なる名義や形式によってではなく、非課税とするに足りる用途なり目的なりに使用されているか否かの実質によって判断されるべきものであることを確認的に明らかにしたものであるところ、本件各土地は、「公共の用に供するため池」という用途、目的以外に、デッキプレートを設置してその上に建物を建造するという用途、目的に使用しているのであるから、同項の規定により用途的非課税の対象とはならない。

(被告の主張)

ア a番bの土地及びa番cの土地は、その敷地(ため池敷)に水が流入流出貯溜されて広くD町に所在する田の農業かんがいに供用されており、農業かんがい用施設としての機能を果たしている。また、c番aの土地は、その敷地(ため池敷)に水が流入流出貯溜されて広く堺市A町e丁に所在する田の農業かんがいに供用されており、農業かんがい用施設としての機能を果たしている。このように、本件各土地は、いずれもかんがい用水を貯溜等するため池としての用途に供されていることが明ら

かであるから，地方税法 3 4 8 条 2 項 6 号にいう公共の用に供するため池，堤とうに該当し，したがって，これに対して固定資産税等を課することができない。

イ 地方税法 3 4 8 条 2 項各号の非課税規定は，固定資産の用途に着目し，当該固定資産を当該各号所定の用途に供する事実をもってこれに対する固定資産税等を非課税としているものであるから，本件各土地（の一部）が D 町会ないし A 町自治会によって賃貸され，デッキプレートが構築されてその上に建物等が建築されているとしても，農業かんがい用水の貯溜地の用に供されている以上，同項 6 号により固定資産税等を課することはできない。

原告は，本件各土地が賃貸されその水面より上の部分にデッキプレートが構築されて使用収益されていることをとらえてため池敷に対し固定資産税等を賦課すべき旨主張するが，固定資産の資産価値に着目した財産税である固定資産税を収益税的にとらえるものであって，採用することができない。

ウ 原告は，本件各土地について地方税法 3 4 8 条 2 項ただし書が適用されるかのような主張をするが，同項ただし書は，固定資産を有料で借り受けた者がこれを同項各号に掲げる固定資産として使用する場合についての規定であり，本件各土地が同項ただし書の定める場合に該当しないことは明らかであるから，原告の上記主張は理由がない。

また，原告は，本件各土地について地方税法 3 4 8 条 3 項が適用される旨の主張をするが，同項は，固定資産が同条 2 項各号に定められているような公共的な用途以外の使用のされ方をしているときには用途に着目した非課税の便宜を与える必要もないことから当該固定資産に対して固定資産税等を課することを規定しているものであって，同条 2 項と表裏の関係を成す当然の規定にすぎず，当該固定資産が同条 2 項各号所定の公共的用途に供されていないか又は公共的用途が阻害されているような場合に適用されるものであるところ，本件各土地は，その水面上にデッキプレートが構築されているものの，かんがい用水の貯溜，放流の機能を全く損なっておらず，公共のため池として供用されているのであるから，同条 3 項が適用される

余地はない。

(2) 本件各土地は地方税法 3 4 8 条 1 項の非課税財産ないし納税義務者を確定することのできない固定資産に該当するか(争点)

(原告の主張)

ア 地方税法 3 4 3 条 2 項後段の趣旨は、台帳課税主義の下で同法が非課税とした趣旨から離れて事実上非課税となる範囲が広がることを可及的に防止することであり、このような同項後段の規定の趣旨及び文言からすれば、登記簿上地方公共団体等の所有名義となっても、市町村長が地方公共団体等の所有でないことを知っている場合は、同項後段の規定の適用があると解すべきである。被告は、同項後段の規定は実質的所有者がだれであるかを判定、確認することが困難なものについては適用の余地はない趣旨の主張をするが、当該規定の文言上そのような制限はなく、真の所有者の確定は非課税であるか否かとは別次元の問題である。

イ 本件各土地については、D町会及びA町自治会が自らの本件各土地に対する所有権を前提にこれに賃借権を設定しており、D町会及びA町自治会の上記所有権について異議を述べている者が存在するといった事情もない。のみならず、D町会は、昭和38年に「J」の一部の売買の当事者になっていたほか、中央環状線を挟んで堺市F町c丁に存在する「J残地」に関する平成19年1月12日の売買においてもその当事者となっており、被告もD町会にその所有権があるとの前提で上記売買に基づく所有権移転登記手続に協力している。また、A町自治会は、昭和44年に「K」の一部を南海不動産株式会社に売却した際、その当事者となっており、堺市は、「K」の処分権者を「A町代表自治会長」とした上、c番aの土地から同番2の土地を分筆して堺市名義で所有権保存登記をするとともに南海不動産株式会社に対する所有権移転登記手続をしているのであって、A町自治会にその所有権があることを前提に所有権移転登記手続に協力している。以上のとおり、D町会及びA町自治会は、本件各土地に共有の性質を有する入会権(民法263条。D町会及びA町自治会が権利能力なき社団に該当する場合)ないし狭義の共有権(D町会及び

A町自治会が権利能力なき社団に該当しない場合)を有しており、D町会及びA町自治会の各代表者は、権利能力なき社団の代表者として又は共有者の一人として(地方税法10条、10条の2)本件各土地に係る固定資産税等の納税義務を負うことは明らかである。

ウ 以上のとおりであるから、被告は、a番bの土地及びa番cの土地については、その登記名義を速やかに移転するか、又は地方税法343条2項後段を適用して、D町会代表者Y1ないし共有者の一人としてのY1に対し、固定資産税等を賦課すべきであり、また、c番aの土地については、A町自治会代表者Cないし共有者の一人としてのCに対し、固定資産税等を賦課すべきである。しかるに、被告は、本件各土地について、何ら固定資産税等を賦課徴収していないから、固定資産税等の賦課徴収を違法に怠っているというべきである。

エ c番aの土地について登記簿上所有者と記載されている「B」が現在において具体的にだれなのかを特定することがきわめて困難というのであれば、地方税法343条4項の規定により、上記土地(ため池敷)の使用主であるA町自治会を納税義務者として固定資産税等を賦課すべきであり、A町自治会がこれをかんがい用水に利用するのみで土地自体を使用していないというのであれば、上記土地を有料で使用している事業者(エービーシー開発株式会社)を納税義務者として固定資産税等を賦課すべきである。

(被告の主張)

ア a番bの土地及びa番cの土地は、登記簿に所有者を堺市として登記されているから、地方税法348条1項により固定資産税等を貸すことができない。

この点、原告は、上記各土地は地方税法343条2項後段にいう「所有者として登記されている第348条第1項の者が同日前に所有者でなくなっているとき」に該当する旨主張する。しかしながら、地方税法343条2項前段は、徴税の事務処理の便宜上、その納税義務者である所有者の判定について画一的形式的に登記簿上の所有名義人を当該不動産の所有者として取り扱えば足りる(当該登記簿上の記載

がされた経過等を問わない。)といういわゆる台帳課税主義を規定しており、同項後段は、その例外として、不動産の実質的所有者(現実の所有者)を納税義務者として固定資産税等を賦課することを認めたものであるところ、同法が台帳課税主義を採用した趣旨からすれば、同法343条2項後段の規定は、あくまでも、地方公共団体が自信と責任を持って当該不動産の実質的所有者を判断し、固定資産税等を課税することができる場合であることを前提としているものというべきであり、「所有者として登記されている第348条第1項の者が同日前に所有者でなくなっているとき」とは、地方公共団体がもともと当該不動産を実質的に所有し、登記簿に所有者として登記されていたが、賦課期日前に当該不動産の所有権を譲渡(売却)し、それにもかかわらず何らかの事情により登記簿上当該不動産の登記名義が変更されずに残ってしまっているような場合を適用対象としていると解すべきであって、このように解釈することが租税法律主義(憲法84条)にも合致する。しかるところ、a番bの土地及びa番cの土地は、もともと堺市が実質的に所有していたものではなく、同市がこれを他に売却したという関係にもないから、上記各土地の実質的所有者がだれであるかを具体的に確定することはきわめて困難である。したがって、上記各土地は地方税法348条2項後段にいう「所有者として登記されている第348条第1項の者が同日前に所有者でなくなっているとき」に該当しない。

イ c番aの土地は、登記簿の表題部に所有者を「B」とする記載がされているが、現時点において「B」が具体的にだれを指すのか全く明らかではなく、同土地について固定資産税等を賦課することは不能な状態にある(A町自治会に対して賦課した場合において同自治会から当該賦課処分の取消訴訟を提起されたときは「B」がA町自治会であることを立証する責任を負うことになる)ところこれを証明する資料などはない。)ことにかんがみると、被告堺市長が同土地について固定資産税等を賦課徴収していないことをもって賦課徴収を違法に怠るということとはできない。

この点、原告は、c番aの土地について地方税法343条4項によりその使用者を所有者とみなして固定資産税等を賦課すべきである旨主張するが、同項は、昭和2

5年の地方税法の改正において償却資産が固定資産税等の課税対象に加えられたことに伴い、償却資産については所有者が不明となることもあり得るとの観点から、その場合には使用者を所有者とみなして課税することができるようにしようとした規定であるから、同項の規定を不動産に適用することは慎重かつ厳格でなければならず、同項にいう「所有者の所在が震災、風水害、火災その他の事由によって不明である場合」とは、震災等の災害的事由や、災害的事由にきわめて準ずるような事情のために、所有者が所在不明となっている場合を意味するものと解すべきであり、また、所有者の所在について調査を尽くしたことが前提で、それにもかかわらず、なお所有者の所在が明らかにならないような場合に限り、同項の規定が適用されることになることと解すべきであるところ、上記土地の登記簿上所有者として記載されている「B」が歴史的経過の中で現在のだれに該当するのか分からないというのは、災害的事由に準ずるような事情のために所有者の所在が不明というのとは異質なことであり、また、「B」が現在のだれに該当するかは調査検討の途上であることからすれば、上記土地について同項の適用の余地はない。

(3) 本件各土地に係る平成13年度の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠ったことにより堺市が被った損害の額(争点)

(原告の主張)

前記(1)(原告の主張)アのとおり、本件各土地は宅地として評価すべきである。

a番bの土地及びa番cの土地の平成13年度固定資産税等の課税標準額の概算値は、平成14年1月1日時点における南側の路線価10万9000円(当時の地価下落傾向の中で平成13年度の路線価が平成14年度のそれを下回ることはない。)に崖地補正(補正率0.5)をした単位地積当たりの評点数5万4500にその面積(公簿面積)28181m²を乗じた上商業地等の負担水準の調整措置として0.7(70%)を乗じた額である10億7510万5150円であり、固定資産税の税額の概算値は上記課税標準額に税率1.4%を乗じた1505万1472円、都市計画税の税額の概算値は上記課税標準額に税率0.3%を乗じた322万5315

円，固定資産税及び都市計画税の合計額の概算値は1827万6788円である。

c番aの土地の平成13年度固定資産税等の課税標準額の概算値は，平成14年1月1日時点における北西側の路線価11万3000円（当時の地価下落傾向の中で平成13年度の路線価が平成14年度のそれを下回ることはない。）に崖地補正（補正率0.5）をした単位地積当たりの評点数5万6500にその面積（公簿面積）18366㎡を乗じた上商業地等の負担水準の調整措置として0.7（70%）を乗じた額である7億2637万5300円であり，固定資産税の税額の概算値は上記課税標準額に税率1.4%を乗じた1016万9254円，都市計画税の税率は上記課税標準額に税率0.3%を乗じた217万9126円，固定資産税及び都市計画税の合計額の概算値は1234万8380円である。

（被告の主張）

原告の主張は争う。

(4) 堺市長及び堺市北支所税務課長らの故意，過失の有無（争点）

（原告の主張）

a番bの土地及びa番cの土地上の建物は平成5年6月には存在しており，c番aの土地上の建物も遅くとも平成10年以降存在しているところ，被告は，これらの建物については固定資産税を賦課しているというのであるから，これらの建物について課税された時点から，本件各土地に対する固定資産税等を賦課徴収すべきであった。また，平成6年7月発行の自治省資産評価室編集の固定資産評価基準解説土地篇には，デッキプレートが設置されている池について，その地目を宅地として評価する旨の明確な基準が提示されている上，1筆の土地が2つ以上の地目に利用されていると評価され，一方の利用態様が非課税であっても，課税される態様で利用されている部分は課税するのが原則であることからしても，本件各土地のうちデッキプレート部分は宅地として課税すべきであったのであり，当該部分が非課税となる理由は存しない。しかるに，堺市は，これらの地目認定の原則についての調査研究を怠り，漫然と本件各土地に対する非課税扱いを継続し，本件訴訟の提起後である平成

17年6月1日に堺市地区共有地問題懇話会を設置して、登記名義人が「共有地」、
「大字何某」である土地に対する課税に向けて具体的な調査及び判断を行っている
(本件に関連する平成17年8月16日付け住民監査請求に対する同年10月13
日付け監査結果)というのであり、これらの状況、経過からすれば、堺市の市長の
職にあるY2及び北支所税務課長として本件各土地に対する固定資産税等の賦課徴
収を専決処理する権限を有するY5ら堺市の責任者は、遅くとも平成17年10月
には、本件各土地に対して固定資産税等を賦課すべきことを自覚し、又は重過失に
よりこれを自覚していなかったというべきであり、また、平成元年10月から平成
13年9月まで堺市の市長の職にあったY3及び平成12年度から平成14年度ま
で北支所税務課長として上記の専決権限を有していたY4も、十分な調査や有効に
機能する調査体制の整備を怠った点について少なくとも過失があるというべきであ
る。なお、地方自治法243条の2第1項の規定は、公金の賦課又は徴収に係る相
手方への損害賠償請求については相手方の責任を軽減していない。

(被告の主張)

本件各土地のようにため池として公共の用に供されいながらその水面上にデッキ
プレートが構築されて使用収益されている土地に対する固定資産税等の賦課徴収
のあり方についての裁判例や通達等もない中で、そのような土地が地方税法348
条2項6号に該当し固定資産税等を課することができないとする解釈適用をすること
には相応の根拠があるから、堺市長や堺市北支所税務課長の職にあり又は職にあ
った者(Y2, Y3, Y4及びY5)に本件各土地に対する固定資産税等の賦課徴
収を怠ったことについて故意過失を認める余地はない。

第3 争点に対する判断

1 本件訴えの適法性

(1) 前記前提事実(3)オの請求の趣旨の変更後の本件訴えは、前記第1の1ない
し7の各請求に係る部分が、a番bの土地、a番cの土地及びc番aの土地(本件各土
地)に係る平成15年度から平成19年度までの固定資産税及び都市計画税の賦課

徴収を怠る事実を対象とするものであり、前記第1の8の請求に係る部分が、平成18年度において時効により消滅した本件各土地に係る固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実、すなわち、本件各土地に係る平成13年度の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実（地方税法18条、362条1項、堺市市税条例（昭和41年堺市条例第3号）39条1項）を対象とするものであると認められるところ、前記前提事実(3)に加えて本件監査請求に係る住民監査請求書（甲2）によれば、平成17年2月1日に提起された本件監査請求は、本件各土地に係る平成10年度から平成16年度までの固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実を対象とするものであって、平成17年度から平成19年度までの固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実をもその対象に含むものとは認められないから、本件訴えのうち本件各土地に対する平成17年度から平成19年度までの固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実に係る部分は、適法な住民監査請求の前置を欠くといわざるを得ない。

この点、原告は、怠る事実については、住民監査請求の対象とされた怠る事実が継続している限り、監査請求後の期間に係る怠る事実も住民訴訟における審理の対象となるところ、本件監査請求は、被告が年度に関係なく本件各土地を用途的非課税ないし人的非課税若しくは納税義務者の特定不能を理由とする非課税としてこれに対する固定資産税等の賦課徴収を継続して怠っていることが違法であるとしてそのような取扱いを止めること、具体的には、登記簿又は固定資産課税台帳における本件各土地の地目及び納税義務者の内容の変更を求めるものであって、これは、その後の事情の変更がない限り、一度行えば済むものであるところからすれば、本件監査請求は、実質的には、1回の行為を怠っていることを問題とするものであるから、このような賦課徴収を怠る事実を本件監査請求の前後で期間的に分断することは妥当ではなく、本件監査請求に係る住民監査請求書（甲2）の記載内容にかんがみても、本件監査請求は将来分の賦課徴収を監査の対象から除外する趣旨のものではないなどと主張する。

しかしながら、地方税法359条、364条、702条の6、702条の8の規定等からすれば、地方税法は、固定資産税及び都市計画税について、各年度ごとにその徴収権が発生する仕組みを採用していることが明らかであるから、たとい市町村が複数年度にわたって継続的に同一土地に対する固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠っているとしても、各年度に係る当該土地に対する固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実がそれぞれ別個に存在し、住民監査請求の対象となるというべきである。そして、地方自治法242条の2第1項は、普通地方公共団体の住民は、「前条第1項の規定による請求をした場合において」、「同条第1項の請求に係る違法な行為又は怠る事実につき」、住民訴訟を提起することができる旨規定しているところからすれば、当該土地に対する固定資産税等の賦課徴収を怠る事実を対象とする住民訴訟においても、当該住民訴訟の対象とされた各年度に係る当該土地に対する固定資産税等の賦課徴収を怠る事実ごとに当該怠る事実を対象とする住民監査請求を経ていることがその適法要件になると解さざるを得ない。また、地方自治法242条1項は、その規定の文理に照らしても、請求時点においては存在しておらず将来発生することが予測される怠る事実を対象とする住民監査請求をおよそ予定していないことは明らかというべきであるから、市町村が複数年度にわたって継続的に同一土地に対する固定資産税等の賦課徴収を怠っているような状況の下において請求時点までの年度に係る固定資産税等の賦課徴収を怠る事実を対象とする住民監査請求がされた場合においても、当該住民監査請求がその請求時点より後の年度に係る固定資産税等の賦課徴収を怠る事実をもその対象として含むものと解することもできない。そして、住民訴訟が自己の法律上の利益にかかわらない当該普通地方公共団体の住民という資格で特に法律によって出訴することが認められている民衆訴訟の一種であることにかんがみると、住民訴訟の対象とされた怠る事実がこれに先行する住民監査請求の時点においては存在していなかった場合には、当該住民監査請求が原告の主張するような目的の下に提起され、また、当該怠る事実が将来発生した場合にはこれをも監査の対象にする趣旨を含むものであるとして

も、当該怠る事実について住民監査請求を経ているものと解することはできないというべきである。

以上によれば、本件訴えのうち本件各土地に対する平成17年度から平成19年度までの固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実に係る部分は、適法な住民監査請求の前置を欠くから、その余の点について判断するまでもなく、不適法として、却下を免れない。

(2) 前記前提事実(3)によれば、本件訴えのうち本件各土地に対する平成13年度の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実については、本件訴えの提起時においては、地方自治法242条の2第1項3号の当該怠る事実の違法確認の請求として提起されていたところ、原告に対する本件監査請求についての監査の結果の通知があった日から30日を経過した後の平成18年9月4日付け訴えの変更申立書(同日の本件第5回弁論準備手続期日において陳述)により、同項4号の当該職員(及び当該怠る事実に係る相手方)に対する損害賠償(及び不当利得返還)の請求をすることを求める請求に変更されたものであるが、当該訴えの変更は、怠る事実に係る本件各土地に対する平成13年度の固定資産税及び都市計画税の徴収権が時効により消滅したため同項3号に基づく当該怠る事実の違法確認の請求はその利益を欠くに至ったことからこれを同項4号の請求に交換的に変更したものであって、ともに同一の怠る事実を対象とするものであるのみならず原告の主張する違法事由も同一であることにかんがみると、上記変更後の同項4号に基づく請求(前記第1の8の請求)についても、当該請求に係る訴えを当初の訴えの提起の時に提起されたものと同視し、出訴期間の遵守において欠けるところがないと解すべき特段の事情を認めるべきである。

2 本件各土地は地方税法348条2項6号の非課税財産に該当するか(争点)

(1) 地方税法348条2項本文は、同項各号に掲げる固定資産に対しては固定資産税を課することができない旨規定し、同項ただし書は、固定資産を有料で借り

受けた者がこれを同項各号に掲げる固定資産として使用する場合には、当該固定資産の所有者に固定資産税を課することができる旨規定し、同条3項は、同条2項各号に掲げる固定資産を当該各号に掲げる目的以外の目的に使用する場合には、同条2項の規定にかかわらず、これらの固定資産に対し固定資産税を課する旨規定している。そして、そもそも、固定資産税は、当該固定資産の資産価値に着目し、その所有という事実に応税力を認めて課する一種の財産税であって、個々の固定資産の収益性の有無にかかわらず、その所有者に対して課するものであることに加えて、地方税法348条2項各号の規定内容及び同項ただし書が固定資産税を「課することができる」旨規定することにより同項ただし書所定の場合において当該固定資産の所有者に固定資産税を課するか否かを市町村の裁量（条例の定め）にゆだねている（同条3項が「固定資産税を課する」との文言で規定しているのに対比しても明らかである。）趣旨をも併せ考えると、同条2項本文は、公用又は公共の用に供する固定資産について、その性格、用途にかんがみ、当該公用又は公共の用に供する固定資産の確保という政策目的のために、例外的に当該固定資産を非課税とする趣旨のものであり、同項ただし書の規定は、固定資産を借り受けた者がこれを公用又は公共の用に供する場合において当該固定資産の使用に対する代償として金員が支払われているときは、その金額の多寡にかかわらず、租税政策的見地から、更にその例外として課税権者である市町村の裁量により当該固定資産の所有者に固定資産税を課することができることとしたものであり、同条3項の規定は、同条2項各号に掲げる固定資産が現実に当該各号に掲げる公用又は公共の用に供されている場合に限り当該固定資産を非課税とする趣旨を注意的に規定したものと解するのが相当である。

以上のような地方税法348条2項及び3項の規定の文理、内容及びその趣旨にかんがみると、固定資産の所有者が当該固定資産を同条2項各号に掲げる公用又は公共の用に供するとともに当該固定資産の全部又は一部を有料で貸すなどしてこれを収益している場合であっても、当該固定資産が現実に当該各号に掲げる公用又

は公共の用等に供されている限り，市町村は，当該固定資産の所有者に対し固定資産税を課することができないものと解すべきであり，また，都市計画税についても同様に解すべきである。

これに対し，原告は，固定資産税は，収益税的な性格も有しており，地方税法 348 条 2 項本文は，固定資産を「公共の用に供する」場合には，当該固定資産の所有者がこれを収益する可能性が極端に小さく，収益税的財産税としての固定資産税を賦課することが課税の趣旨に合致しないところがあることから，非課税とされているのであり，同項ただし書の趣旨は，所有者において当該固定資産につき賃料を徴収している場合においては，一般の用途に供されているものと比較して，所有者の負担について別段の考慮をする必要は認められないことから，その例外として当該固定資産に係る固定資産税を課することとしたものであって，これらによれば，地方税法は，賃貸の対象とされている土地が同法 348 条 2 項各号に該当しない用途で利用されている場合はそもそも同項所定の用途的非課税の対象にならないことを前提としているのであり，固定資産が賃貸の対象とされた場合は，当該固定資産がどのような用途に供されていようとも，用途的非課税の対象とはなり得ないなどと主張する。

しかしながら，前記のような固定資産税の財産税としての性格に加えて，前記のとおり，地方税法 348 条 2 項ただし書がその所定の場合において「固定資産税を課する」とせずに「課することができる」として，課税，非課税について課税権者である市町村の裁量を認める趣旨の規定をしていること，例外的に固定資産税を課することができる場合として，「固定資産を有料で借り受けた」とのみ規定することにより，通常取引上固定資産の貸借の対価に相当する額に至らないとしても，その固定資産の使用に対する代償として金員が支払われていれば足りるものとしている（最高裁平成 5 年（行ツ）第 15 号同 6 年 12 月 20 日第三小法廷判決・民集 48 卷 8 号 1676 頁参照）ことなどにかんがみると，同項本文が同項各号に掲げる公用又は公共の用等に供する固定資産に対する固定資産税を非課税としている趣

旨について原告の主張するように当該固定資産の所有者が当該固定資産を収益する可能性が小さいことないし当該所有者のいわゆる犠牲的精神のみで説明することは困難というべきである。そうであるとすれば、原告が主張するような同項本文及びただし書の趣旨を根拠に、地方税法が賃貸の対象とされている土地が同法348条2項各号に該当しない用途で利用されている場合はそもそも同項所定の用途的非課税の対象にならないことを前提としていると解するのは困難というべきである。

もっとも、地方税法348条2項本文の趣旨について前記説示のとおり公用又は公共の用等に供する固定資産の確保という政策的見地に基づくものであると解するとしても、固定資産がその所有者により同項各号に掲げる公用又は公共の用等に供されるとともに賃貸の対象とされているような場合には例外的に当該固定資産を固定資産税の課税の対象とするという立法政策ももとよりあり得るところである。しかしながら、租税法律主義及び納税義務の公平な分担の見地からすれば、租税法の規定はみだりに拡張適用すべきものではないから、その旨の明文の規定を欠くにもかかわらず同項ただし書の規定ないしその趣旨を類推適用して上記の場合に当該固定資産の所有者に対し固定資産税を課すべきものと解することは許されないというべきである。

以上のとおり、固定資産の所有者が当該固定資産を地方税法348条2項各号に掲げる公用又は公共の用等に供するとともに当該固定資産の全部又は一部を有料で貸すなどしてこれを収益している場合であっても、当該固定資産が現実に当該各号に掲げる公用又は公共の用等に供されている限り、市町村は、当該固定資産の所有者に対し固定資産税を課することができないものと解すべきであり、都市計画税についても同様に解すべきである。

これを本件についてみると、前記前提事実(2)及び後記2において認定するとおり、本件各土地は、いずれも、そのほとんどの部分ないし相当部分が所有者により第三者に賃貸されているものであるが、本件各土地が現実に地方税法348条2項各号に掲げる公用又は公共の用等に供されているのであれば、被告は、本件各土地

の所有者に対し固定資産税等を課することができないというべきである。しかるところ、被告は、本件各土地が地方税法348条2項6号の公共の用に供するため池に該当する旨主張しており、本件各土地がそれ以外の同項各号に掲げる用途に供されていることを認めるに足りる証拠もないから、以下、本件各土地がこれに対する固定資産税等の各賦課期日、すなわち、平成13年度、平成15年度及び平成16年度の各固定資産税等の賦課期日（平成13年1月1日、平成15年1月1日及び平成16年1月1日。以下「本件各賦課期日」という。）において現実にため池として公共の用に供されていたか否かにつき検討する。

(2) 地方税法348条2項6号にいう「公共の用に供する」とは、何らの制約を設けず、広く不特定多数人の利用に供することをいい、同号にいう「ため池」とは、耕地かんがい用の用水貯溜池をいうものと解される。そして、前記(1)において説示したところからすれば、本件各土地がため池として公共の用に供されていたといえるためには、本件各賦課期日において、本件各土地が客観的にみて耕地かんがい用の用水貯溜池としての機能を果たし得る状態にあっただけでは足りず、その貯溜水が現実に広く不特定多数人の耕地かんがいの用に供されていたことが必要であるというべきである。

本件各土地は、いずれも、登記簿上その地目がため池及び堤とされており、前記前提事実(2)のとおり、現実に水が貯溜する池及びその堤であるから、本件各賦課期日において客観的にみて耕地かんがい用の用水貯溜池としての機能を果たし得る状態にあったものと認められる。そこで、本件各土地が本件各賦課期日において現実に広く不特定多数人の耕地かんがいの用に供されていたか否かについて検討する。

ア a番bの土地及びa番cの土地

前記前提事実(2)に加えて甲1, 11, 13, 20ないし27, 33, 34, 37, 乙1, 3, 7, 8, 12及び弁論の全趣旨によれば、a番bの土地及びa番cの土地は、b番aの土地等とともにJと呼ばれる池及び堤を構成しており、堤であるa番cの土地をはさんでその両側が池（a番bの土地及びb番aの土地）となっていること、

a番bの土地は、旧土地台帳に字を「L」、地目を「溜池」、所有主住所を空欄、所有主氏名を「共有地」として登録され、登記簿においても、表題部に所有者を「共有地」とする表示に関する登記のみがされていたこと、昭和38年ころ、これらの土地の一部を大阪中央環状線の道路用地として供用する必要が生じたところ、上記のとおり登記簿に所有者を「共有者」とする表示に関する登記のみがされていたことから、堺市と大阪法務局堺支局との間で堺市名義での所有権保存登記手続を行うことで協議が整い、堺市議会の審議を経た上、a番bの土地について昭和38年5月9日付けで所有者を堺市とする所有権保存登記がされるとともにa番b、c及びdの各土地に分筆され、また、a番cの土地についても同日付けで所有者を堺市とする所有権保存登記がされるとともにa番c、d、e、f及びgの各土地に分筆され、さらに、b番aの土地についても同日付けで所有者を堺市とする所有権保存登記がされるとともにb番a、b、c、d、e、f、g及びhの各土地に分筆され、そのうちa番cの土地について昭和40年1月14日付けで昭和38年3月30日売買を原因とする大阪府への所有権移転登記が、a番dの土地について昭和44年2月5日付けで昭和41年3月30日売買を原因とする大阪府への所有権移転登記がされたほか、a番d、e、f及びgの各土地についても大阪府への所有権移転登記がされたこと、昭和44年、J残地の一部とされる堺市F町c丁d番ため池0反618のうち実測面積329.89㎡(99坪78)がD町会長の名において地元公共事業資金への充当を理由に処分され、当該処分が同年第2回堺市議会の議案第32号「部落有財産の処分について」として審議されていること、a番bの土地及びa番cの土地を含むJは、D町水利組合がこれを管理し、平成5年ころからD町会においてその敷地を堺中央総合卸売市場協同組合に賃貸し、同協同組合は、a番bの土地のほぼ全域に加えa番cの土地(堤)を超えてb番aの土地の一部にわたりデッキプレートを構築し別紙物件目録1(3)の建物(複数)の敷地として利用していること、大阪中央環状線をはさんでJ(a番bの土地、a番cの土地及びb番aの土地)と反対側にあるJ残地とされる堺市A区F町c丁e番ため池5.40㎡について、平成19年1月12日、売主を堺市D町

会，買主を丸一鋼管株式会社とする売買契約が締結され，同日付けで売主として堺市D町会町会長Y1の署名押印のある土地売買契約書が作成されるとともに，同月16日付けで堺市D町会町会長Y1から「共有地管理者堺市長」あてに上記土地の実質的な債権債務はD町会（自治会）にあるが同町会では登記手続をすることができないため共有地管理者堺市長名義で登記手続を行うよう依頼する旨の「登記手続について（依頼）」と題する文書が出されていること，J（a番bの土地，a番cの土地及びb番aの土地）の近隣（堺市B区D町）には現在においてもなお田畑が少なからず存在していること，本件監査請求に対する平成17年3月28日付け監査の結果の通知（甲2）において，現にJの貯溜用水を利用して耕作を行っている者があ
る旨の認定がされていること，平成19年11月15日付け堺市農業土木課長の堺市税政課長あて「堺市B区D町a番bに所在するL（I）及び同区A町c丁c番aに所在するKについて，それぞれを管理する水利組合名及び農業灌漑に利用している地域について（回答）」と題する書面（乙12）には，a番bの土地について，水利組合名をD町水利組合，利用地域をD町，確認時期を同年11月とする旨の回答がされていること，以上の事実が認められる。

上記認定事実によれば，a番bの土地，a番cの土地及びb番aの土地から成るJは，古くから堺市D町の住民により耕地かんがい用の用水貯溜池として総有的に利用されてきたものであり，遅くとも昭和44年ころまでにはD町会（前記前提事実(1)及び弁論の全趣旨によれば権利能力なき社団と認められる。）がこれを所有し，D町水利組合により管理され，現時点においてもその貯溜水がその近隣に少なからず存在する田畑のかんがいの用に供されているものと認められ，この認定を左右するに足りる証拠はない。

そうであるとすれば，本件各賦課期日において，a番bの土地及びa番cの土地は，客観的にみて耕地かんがい用の用水貯溜池としての機能を果たし得る状態にあったのみならず，その貯溜水が現実に広く不特定多数人の耕地かんがいの用に供されていたものというべきであるから，a番bの土地は地方税法348条2項6号の「公共

の用に供するため池」に、a番cの土地は同号にいう「公共の用に供する堤とう」にそれぞれ該当し、したがって、同項本文、同法702条の2第2項により、上記各土地に対しては固定資産税及び都市計画税を課することはできないというべきである。

イ c番aの土地

前記前提事実(2)に加えて甲1, 8, 31, 32, 36ないし39, 乙2の1ないし3, 乙3, 12及び弁論の全趣旨によれば、c番aの土地は、旧土地台帳に字を「K」、地目を「溜池」、所有主住所を「B」、所有主氏名を「共有地」として登録され、閉鎖登記簿においても、表題部に所有者を「B 共有地」とする表示に関する登記のみがされ、現登記簿においても、表題部に所有者を「B」とする表示に関する登記のみがされていること、「B」は、明治21年4月公布の市制・町村制の施行により、旧来の村が新たにA村の大字とされたものであるが、現在の堺市B区A町のどの地域に相当するのかは明らかではないこと、A村は大正8年にG村と合併してH村となった後、昭和13年に堺市と合併したが、その際、H村が引継書類として作成した部落有財産目録の中にc番aの土地が記載されていたこと、昭和44年、c番aの土地のうち実測面積3万0323㎡(9173坪)及び堺市A町c丁c番堤5反824のうち実測面積991㎡(300坪)が「A町代表自治会長」の名において地元公共事業資金への充当を理由に南海不動産株式会社に対して処分され、当該処分が同年第2回堺市議会の議案第36号「部落有財産の処分について」として審議された上、同年7月5日付けでc番aの土地がc番a及び2の土地に分筆され、c番bの土地について同日付けで所有者を堺市とする所有権保存登記がされるとともに同年3月28日売買を原因とする南海不動産株式会社への所有権移転登記がされていること、c番aの土地は、K水利組合が管理し、遅くとも平成10年ころからA町自治会においてその敷地の一部をエービーシー開発株式会社に対し賃貸し、同社は、その一部にデッキプレートを構築してこれをABCハウジングA住宅公園(住宅展示場)として利用し、デッキプレート上に複数の建物がモデルハウスとして建

築されていること、本件監査請求に対する平成17年3月28日付け監査の結果の通知(甲2)において、現にKの貯溜用水を利用して耕作を行っている旨の認定がされていること、前記平成19年11月15日付け堺市農業土木課長の堺市税政課長あて「堺市B区D町a番bに所在するL(I)及び同区A町c丁c番aに所在するKについて、それぞれを管理する水利組合名及び農業灌漑に利用している地域について(回答)」と題する書面(乙12)には、c番aの土地について、水利組合名をK水利組合、利用地域をA町e丁、確認時期を同年11月とする旨の回答がされていること、甲30、36による限り、c番aの土地の近隣(堺市B区A町a丁ないしc丁付近)には、現時点において田畑は見当たらず、上記回答書(乙12)にいうA町e丁は、南海高野線A駅をはさんで上記土地と反対側に位置しており、その近隣(A町e丁ないしf丁付近)にも田畑は見当たらないこと、昭和50年ころ撮影されたc番aの土地付近の航空写真(甲31)によれば同土地の北方付近に田畑がかなり多く存在していることが認められるが、昭和60年ころ撮影された同土地付近の航空写真(甲32)によれば上記付近の田畑は相当減少して少なくなっており、また、これらの航空写真によっても、南海高野線をはさんで同土地と反対側の地域には田畑は見当たらないこと、以上の事実が認められ、この認定を左右するに足りる証拠はない。

上記認定事実によれば、c番aの土地は、古く市制・町村制の施行により「B」とされた地域の住民により耕地かんがい用の用水貯溜池として総有的に利用されてきたものであり、遅くとも昭和44年ころまでにはA町自治会(前記前提事実(1)及び弁論の全趣旨によれば権利能力なき社団と認められる。)がこれを所有し、K水利組合により管理されてきたものと認められるところ、同土地の北方付近には、昭和50年ころは田畑がかなり多く存在していたものの、昭和60年ころには上記田畑は相当減少して少なくなり、現時点においては、堺市B区A町a丁ないしc丁付近には田畑は見当たらないのみならず、上記回答書(乙12)において農業かんがいの利用地域と記載されている堺市A町e丁のみならずその周辺をも含む南海高野線

をはさんで上記土地と反対側の地域には、既に昭和50年ころから田畑が見当たらず、現時点においても田畑は見当たらないというのであり、これらに加えて当裁判所において上記土地が現時点において耕地かんがいの用にされていることを裏付ける証拠の提出を促したにもかかわらず乙12が提出されたのみである経過をもしんしゃくすれば、本件全証拠によっても上記土地の貯溜水をかんがいの用に利用し得るものと社会通念上考えられる位置関係にある地域に田畑が存在することを認めるに足りないというほかない。

そうであるとすれば、c番aの土地は、本件各賦課期日（平成13年1月1日、平成15年1月1日及び平成16年1月1日）において、客観的にみて耕地かんがいの用水貯溜池としての機能を果たし得る状態にあったか否かはともかく、その貯溜水が現実には広く不特定多数人の耕地かんがいの用に供されていたものとは証拠上認め難いというべきであるから、上記土地は、地方税法348条2項6号の「公共の用に供するため池」に該当しないものというべきであり、したがって、同項本文、同法702条の2第2項により上記土地を非課税とすることはできないものというべきである。

3 本件各土地は地方税法348条1項の非課税財産ないし納税義務者を確定することのできない固定資産に該当するか（争点）

前記2(2)において認定説示したとおり、本件各土地のうちa番bの土地及びa番cの土地は、本件各賦課期日において地方税法348条2項6号に該当するから、本件各賦課期日に係る各年度の固定資産税及び都市計画税を課することができないが、c番aの土地は、本件各賦課期日において同項本文の規定する非課税固定資産に当たらない。しかるところ、前記2(2)イにおいて認定したとおり、本件各賦課期日において、c番aの土地は、表題部に所有者を「B」とする表示に関する登記のみがされており、被告は、現時点において「B」が具体的にだれを指すのか全く明らかではなく、同土地について固定資産税等を賦課することは不能な状態にあることにかんがみると、被告が同土地について固定資産税等を賦課徴収していないことをもっ

て賦課徴収を違法に怠るということとはできない旨主張する。

地方税法 343 条 1 項は、固定資産税は、固定資産の所有者に課する旨規定し、同条 2 項前段は、同条 1 項にいう所有者とは、土地又は家屋については、登記簿又は土地補充課税台帳若しくは家屋補充課税台帳に所有者として登記又は登録されている者をいう旨規定し、同条 2 項後段は、所有者として登記又は登録されている個人が賦課期日前に死亡しているとき、若しくは所有者として登記又は登録されている法人が同日前に消滅しているとき、又は所有者として登記されている同法 348 条 1 項の者（国並びに都道府県、市町村、特別区、これらの組合、財産区、地方開発事業団及び合併特別区）が同日前に所有者でなくなっているときは、同日前に於いて当該土地又は家屋を現に所有している者をいうものとする旨規定し、同法 343 条 4 項は、市町村は、固定資産の所有者の所在が震災、風水害、火災その他の事由によって不明である場合においては、その使用者を所有者とみなして、これを固定資産課税台帳に登録し、その者に固定資産税を課することができる旨規定している。これらの規定の趣旨については、固定資産税は、固定資産の資産価値に着目し、その所有という事実に応税力を認めて課する一種の財産税であるから、その負担者は、当該固定資産の所有者であることを原則とするが、課税上の技術的考慮から、土地又は家屋については賦課期日において登記簿又は土地補充課税台帳若しくは家屋補充課税台帳に所有者として登記又は登録されている者に課税する方式（いわゆる台帳課税主義）を採用し、台帳課税主義を貫いた場合、土地又は家屋が現に存在し、これを現に所有している者があるにもかかわらず、当該土地又は家屋に固定資産税を課することができず、納税義務の公平な分担の見地からも適当でない場合が生じ得ることから、台帳課税主義の例外として、所有者として登記又は登録されている個人が賦課期日前に死亡しているとき、若しくは所有者として登記又は登録されている法人が同日前に消滅しているとき、又は所有者として登記されている非課税団体が同日前に所有者でなくなっているときは、現実の所有者を納税義務者とするものとし、さらに、固定資産の所有者がだれであるのか不明である場合又は所有

者の所在が不明である場合について、課税上の衡平を保持する観点から、所有者課税の原則に対する例外として、現にその固定資産を使用収益することによりその利益を享受している者を所有者とみなして固定資産税を課するみちを開くことにより、可及的に固定資産税の捕捉漏れを防止し、徴税の確保を図ったものと解される。このような地方税法の上記各規定の趣旨及び内容に照らすと、同法は、土地又は家屋について登記簿又は土地補充課税台帳若しくは家屋補充課税台帳に所有者として登記又は登録されている者がだれであるかについては、課税権者である市町村において調査を尽くすことを当然の前提としているものと解される。

ところで、地方税法381条1項及び2項の規定からすれば、所有権の登記がなく所有者の氏名又は名称等が表題部に記載された表示に関する登記のみがされている土地については、同法343条2項により、登記簿の表題部に所有者として記載されている者が固定資産税の納税義務者となること、本件各賦課期日において、c番aの土地は、表題部に所有者を「B」とする表示に関する登記のみがされていたというのであるから、その納税義務者は「B」である。しかるところ、前記2(2)イにおいて認定した事実によれば、「B」は、明治21年4月公布の市制・町村制の施行により、旧来の村が新たにA村の大字とされたものであり、上記土地は、旧土地台帳に所有主住所を「B」、所有主氏名を「共有地」として登録され、A村が大正8年のG村と合併してH村となった後同村が昭和13年に堺市と合併する際に同村が引継書類として作成した部落有財産目録にも挙げられていたところ、昭和44年、上記土地の一部等が「A町代表自治会長」の名において南海不動産株式会社に対して処分され、その際、当該処分が堺市議会において審議された上、上記処分に係る土地部分が同年7月5日付けで分筆され、所有者を堺市とする所有権保存登記を経て南海不動産株式会社への所有権移転登記がされたほか、平成10年ころからA町自治会においてc番aの土地の敷地の一部をエービーシー開発株式会社に対し賃貸しているというのであって、これらの事実によれば、遅くとも昭和44年ころまでにはA町自治会（前記のとおり権利能力なき社団と認められる。）が市制・町

村制の施行により「B」とされた地域の住民から成る入会団体の後身として上記土地を所有し、堺市も上記事実を認識した上同自治会がその財産である上記土地の一部を処分するに当たりその所有権移転登記手続に協力していた経過が明らかであるから、少なくとも本件各賦課期日において上記土地の所有者として登記されている「B」がA町自治会に該当することを容易に知り得たというべきである。

以上のとおりであるから、現時点において「B」が具体的にだれを指すのか全く明らかではなく、同土地について固定資産税等を賦課することは不能な状態にあることを前提とする被告の前記主張は、その前提を欠き、採用することができない。

4 地方自治法242条の2第1項3号に基づく当該怠る事実の違法確認請求（前記第1の1ないし7の各請求）について

(1) 前記2及び3において検討したところによれば、本件各土地のうちa番bの土地及びa番cの土地は、本件各賦課期日において、地方税法348条2項6号の「公共の用に供するため池」及び「公共の用に供する堤とう」に該当し、同項本文、同法702条の2第2項により、上記各土地に対しては固定資産税及び都市計画税を課することはできないから、被告が上記各土地に対して本件各賦課期日に係る年度（平成13年度、平成15年度及び平成16年度）の固定資産税及び都市計画税を賦課徴収しないことは、何ら違法ではない。

そうであるとすれば、前記第1の1、2、5及び6の各請求のうち、平成15年度及び平成16年度の固定資産税及び都市計画税に係る部分は、その余の点について判断するまでもなく、理由がない。

(2) 前記2及び3において検討したところによれば、本件各土地のうちc番aの土地の本件各賦課期日に係る固定資産税及び都市計画税の納税義務者はA町自治会（権利能力なき社団）であり、また、上記土地は本件各賦課期日において地方税法348条2項本文の規定する非課税固定資産に当たらないから、被告は、上記土地に対して本件各賦課期日に係る年度（平成13年度、平成15年度及び平成16年度）の固定資産税及び都市計画税を賦課徴収すべきである。しかるところ、原告は、

c番aの土地は、デッキプレートがその面積の4割程度を占めているとみられ、上記土地の主たる用途は建物の地盤であるから、現況主義、1筆評価原則の下においては、上記1筆の土地の地目は宅地であって、デッキプレートが設置されていない部分は上記土地の価格の評価の際に考慮すれば足り、そうでないとしても、上記土地のうちデッキプレートが設置されている部分を宅地、それ以外の部分を池沼として評価すべきである旨主張する。

固定資産評価基準は、土地の評価は、土地の地目（田、畑、宅地、鉱泉地、池沼、山林、牧場、原野及び雑種地）の別に、それぞれ、同基準の定める評価の方法によって行うものとし、土地の地目の認定に当たっては、当該土地の現況及び利用目的に重点を置き、部分的に僅少の差異の存するときであっても、土地全体としての状況を観察して認定するものとし（第1章第1節一）、宅地の評価は、各筆の宅地について評点数を付設し、当該評点数を評点1点当たりの価額に乗じて各筆の宅地の価額を求める方法によるものとし（第1章第3節一）、各筆の宅地の評点数は、市町村の宅地の状況に応じ、原則として、主として市街地的形態を形成する地域における宅地については「市街地宅地評価法」によって、主として市街地的形態を形成するに至らない地域における宅地については「その他の宅地評価法」によって付設するものとし（第1章第3節二）、池沼の評価は、池沼の売買実例価額から評定する適正な時価によってその価額を求める方法によるものとし、市町村内に池沼の売買実例価額がない場合においては、池沼の位置、形状、利用状況等を考慮し、附近の土地の価額に比準してその価額を求める方法によるものとしている（第1章第6節）。また、固定資産評価基準は、市街地宅地評価法による各筆の宅地の評点数は、路線価を基礎とし、「画地計算法」を適用して付設するものとし、この場合において、市町村長は、宅地の状況に応じ、必要があるときは、「画地計算法」の附表等について、所要の補正をして、これを適用するものとし（第1章第3節二）、各筆の宅地の評点数は、1画地の宅地ごとに画地計算法を適用して求めるものとし、この場合において、1画地は、原則として、土地課税台帳又は土地補充課税台帳に登

録された1筆の宅地によるものとするが、ただし、1筆の宅地又は隣接する2筆以上の宅地について、その形状、利用状況等からみて、これを一体をなしていると認められる部分に区分し、又はこれらを合わせる必要がある場合においては、その一体をなしている部分の宅地ごとに1画地とするものとしている（別表第3、画地計算法2）。

前記前提事実(2)イ及び前記2(2)イにおいて認定した事実によれば、c番aの土地は、その敷地に水が貯溜する池であるが、本件各賦課期日当時、その一部にデッキプレートが構築された上デッキプレート上に複数の建物がモデルハウスとして建築され、当該デッキプレート部分が住宅展示場として利用されているというのであり、甲8、29、30及び弁論の全趣旨によれば、上記土地のうちデッキプレートが構築されている部分はその現況地積の約半分程度であると認められる。

固定資産評価基準にいう宅地とは、建物の敷地及びその維持若しくは効用を果たすために必要な土地をいい、池沼とは、水の貯溜池をいうところ、c番aの土地のうち少なくともデッキプレートが構築されている部分は、当該デッキプレート上に現にモデルハウスとして複数の建物が建築されているのであるから、その敷地部分は、デッキプレートを介して建物の敷地及びその維持若しくは効用を果たすために必要な土地としての機能を果たしているといえるのであって、当該敷地とデッキプレートとの間に水が貯溜しているものの、山間の傾斜地等に支柱等を構築して建物が建築されている場合とその実質において何ら異なるところがないというべきであるから、社会通念に照らしても、当該敷地部分の地目は、固定資産評価基準にいう宅地に該当するというべきである（自治省資産評価室編・固定資産評価基準解説土地篇においても、池沼の一部について分筆及び所有権移転登記がされた後、デッキプレートを構築して事務所用建物が建築されている事例について、当該事務所用建物が家屋に該当するものであれば、当該分筆後の土地は、その利用状況からみて当該建物の敷地及びその維持効用を果たす土地と認められるので、地目は宅地として認定して差し支えないものとされている。甲7）。

もっとも、上記のとおり、c番aの土地のうちデッキプレートが構築されている部分はその現況地積の約半分程度であるというのであるところ、固定資産評価基準は、土地の地目の認定に当たっては、当該土地の現況及び利用目的に重点を置き、部分的に僅少の差異の存するときであっても、土地全体としての状況を観察して認定するものとしているが、登録価格の算定基礎となる法341条5号にいう「適正な時価」とは、正常な条件の下に成立する当該土地の取引価格、すなわち、客観的な交換価値をいうところ、1筆の土地が一体として利用されていないなど、その形状及び利用状況等からみて一体を成していると認められる複数の部分に区分され、その各部分ごとにその土地の地目が異なる場合において、これを1筆の土地としてその全体の地目を認定し固定資産評価基準に従って評価したのでは、当該宅地の適正な時価、すなわち、客観的な交換価値への接近方法としての一般的な合理性を欠くと認められるようなときには、その一体を成している部分の土地ごとにそれぞれその地目を認定して固定資産評価基準の定める方法による評価をすべきであり、固定資産評価基準もこのことを当然の前提としているものと解される。上記のとおり、c番aの土地のうちデッキプレートが構築されている部分はその現況地積の約半分程度であるところ、デッキプレートが構築されている部分はデッキプレート上の建物の敷地として利用されているのであるから、その地目は宅地と認定すべきであるが、その余の部分は、その現況が水の貯溜地にすぎず、上記建物がモデルハウスとして建築され上記デッキプレート部分が住宅展示場として利用されている状況にもかんがみると、社会通念に照らしても上記その余の部分をもって建物に付随する庭園等のように宅地に便益を与え又は宅地の効用に必要な土地ということとはできないから、上記その余の部分の地目を宅地と認定することはできない。そうすると、上記土地は、その形状及び利用状況等からみて、一体を成している2つの部分に区分され、その割合はそれぞれ全体の約半分程度であり、その一方は地目を宅地と認定し得るものであり、他方の地目は池沼と認定されるものであるから、これを1筆の土地としてその全体の地目を認定し固定資産評価基準に従って評価したのでは、当該宅地

の適正な時価，すなわち，客観的な交換価値への接近方法としての一般的な合理性を欠くことは明らかである。したがって，上記土地については，デッキプレートが構築されている部分とその余の部分とに区分し，前者についてはその地目を宅地，後者についてはその地目を池沼と認定した上，固定資産評価基準に従ってその価格を評価すべきである。

(3) 上記(2)において認定説示したところによれば，c番aの土地は，デッキプレートが構築されている部分とその余の部分とに区分し，前者についてはその地目を宅地，後者についてはその地目を池沼と認定した上，固定資産評価基準に従ってその価格を評価し，地方税法及び堺市市税条例の定めるところに従って固定資産税及び都市計画税を賦課徴収すべきところ，課税権者である被告は，本件各賦課期日に係る年度（平成13年度，平成15年度及び平成16年度）の固定資産税及び都市計画税を全く賦課徴収していないというのであるから，被告は，上記土地に対する上記各年度の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を違法に怠っているものというべきである。

ところで，c番aの土地について，原告は，地方自治法242条の2第1項3号に基づき，前記第1の3，4及び7の各請求を求めており，原告の主張内容に照らすと，これらの請求は，前記第1の7の請求が前記第1の3及び4の各請求の予備的請求の關係に，また，前記第1の4の請求が前記第1の3の請求の予備的請求の關係にそれぞれ立つものと解されるところ（原告は，前記第1の5ないし7の各請求について，本件各土地に固定資産税等を課税しないことが主として固定資産税等の納税義務者に関する地方税法343条，702条に違反していることの確認を求める趣旨である旨主張するが，納税義務者が確定されて初めて当該納税義務者に対する固定資産税等の賦課徴収を怠る事実が違法になるものである上，納税義務者の確定の誤りを主張するものでもないから，前記第1の1ないし4の各請求は，納税義務者に関する前記第1の5ないし7の各請求をその一部として含むものというべきである。）），上記のとおり，被告は，上記土地のうちデッキプレートが構築されて

いる部分についてはその地目を宅地，その余の部分についてはその地目を池沼と認定した上，固定資産評価基準に従ってその価格を評価し，地方税法及び堺市市税条例の定めるところに従って本件各賦課期日に係る年度（平成13年度，平成15年度及び平成16年度）の固定資産税及び都市計画税を賦課徴収すべきところ，これを違法に怠っているというのであるから，平成15年度及び平成16年度の固定資産税及び都市計画税に係る前記第1の3，4及び7の各請求のうち，前記第1の3の請求（前記第1の4の請求に対する主位的請求）は理由がないが，前記第1の4の請求（前記第1の3の請求に対する予備的請求）は理由があり，これと予備的請求の関係に立つ前記第1の7の請求の成否については判断を要しないことになるというべきである（なお，前記第1の4の請求に係る訴えが地方自治法242条の2第1項3号に基づく確認の訴えとして訴えの利益を有することは明らかである。）。

5 堺市長及び堺市北支所税務課長らの故意，過失の有無（争点）

(1) 以上認定説示したところによれば，被告は，c番aの土地に対し平成13年度の固定資産税及び都市計画税を賦課徴収すべきところ，これを違法に怠ったことにより，その徴収権を時効により消滅させたものというべきところ，前記前提事実(1)のとおり，上記土地に対する固定資産税及び都市計画税の賦課徴収については，堺市北支所税務課長の専決処理に任されており，上記土地に対する平成13年度の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収については，平成13年10月7日まではY3が，平成13年10月8日以降はY2がそれぞれ堺市長としてその本来的な権限を有し，また，平成13年度から平成14年度までの間はY4が，平成15年度から平成16年度まではY5がそれぞれ堺市北支所税務課長としてこれを専決処理する権限を有していたというのである。そこで，Y3，Y2，Y4及びY5が上記土地に対する平成13年度の固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を違法に怠ったことについて過失が認められるか否かについて検討する。

(2) 前記認定のとおり，c番aの土地は，平成13年度の固定資産税及び都市計画税の賦課期日である平成13年1月1日において，その貯溜水が現実に広く不特

定多数人の耕地かんがいの用に供されていたものとは証拠上認め難いというべきであり、このような事実は、上記土地付近の航空写真等を調査すれば、ある程度の推測がつくものということができる。

しかしながら、前記のとおり、地方税法348条2項6号の「公共の用に供するため池」として同項本文及び同法702条の2第2項により非課税とされるためには、固定資産税等の賦課期日において当該土地が客観的にみて耕地かんがいの用水貯溜池としての機能を果たし得る状態にあっただけでは足りず、その貯溜水が現実に広く不特定多数人の耕地かんがいの用に供されていることが必要であるところ、一般に、登記簿上その地目をため池とする表示に関する登記等がされている土地が固定資産税等の賦課期日において現実に広く不特定多数人の耕地かんがいの用に供されているか否かについては、当該土地が埋立て等により当該賦課期日においてその貯溜水を失い池沼としての原形をとどめていないような場合は格別、そうでない限り、当該土地付近を撮影した航空写真等を用いて当該土地の貯溜水をかんがいの用に利用し得るものと社会通念上考えられる位置関係に田畑が存在するか否かを調査するなどすればある程度の推測がつく場合もなくはないものの、これを確定するためには、現地を实地に調査したり当該土地を管理している水利組合等からその利用状況等を聴取するなどの調査を行うことが必要であると考えられる。のみならず、一般に、賦課課税方式がとられている固定資産税等の賦課徴収に当たる市町村長は、定められた期間内にその区域内に存在する極めて多数の固定資産を評価した上固定資産税等を賦課徴収しなければならないのであって、地方税法408条に規定する固定資産の状況の实地調査の程度、態様についても、少なくとも土地についていえば、すべての土地の利用状況の細部についてまで逐一行う必要はなく、特段の事情がない限り、外観上土地の利用状況、現況地目等を確認し、これらに変化があった場合にこれを認識する程度で足りるものと解される。しかるところ、甲37、乙3、11及び弁論の全趣旨によれば、堺市内には、本件各土地以外にもその地目をため池とする表示に関する登記がされている土地が多数存在している事実が認められる

のであるから，市長等において，上記のような固定資産税等の賦課徴収事務の一環として，限られた期間内にこれらのため池について逐一その現実の利用状況等を調査することが事務的，技術的に極めて困難であることは明らかである。このことに加えて，前記認定のとおり，c番aの土地は，現に貯溜水が存在して池沼としての形状をとどめている上，旧土地台帳や登記簿の記載等に照らし古くから地域の住民により耕地かんがい用の用水貯溜池として総有的に利用されてきた事実が容易に推認され，しかも，平成19年11月15日付け堺市農業土木課長の堺市税政課長あて「堺市B区D町a番bに所在するL（I）及び同区A町c丁c番aに所在するKについて，それぞれを管理する水利組合名及び農業灌漑に利用している地域について（回答）」と題する書面（乙12）においても，上記土地について，水利組合名をK水利組合，利用地域をA町e丁，確認時期を同年11月とする旨の回答がされていることなどをも併せ考えると，上記土地付近の航空写真によればその貯溜水をかんがいの用に利用し得るものと社会通念上考えられる位置関係にある地域に田畑が見当たらない事実等をしんしゃくしてもなお，上記土地に対する固定資産税等の賦課徴収を専決処理する権限を有していたY4及びY5においてその在職中に上記土地に対する固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を行わなかったことについて過失があるということとはできず，また，Y3及びY2が市長としてY4及びY5に対する指揮監督上の義務に違反したということもできない。

(3) 以上検討したところによれば，前記第1の8の請求は，その余の点について判断するまでもなく，理由がない。

6 結論

以上によれば，本件訴えのうち本件各土地に対する平成17年度から平成19年度までの固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠る事実に係る部分は，不適法であるから，これを却下し，原告の被告に対するその余の請求のうち，被告がc番aの土地に対しそのうちデッキプレートが設置されている部分の地目を宅地として，その余の部分の地目を池沼としてそれぞれ評価せずに平成15年度及び平成16年度

の各固定資産税及び都市計画税を賦課徴収することを怠っていることが違法であることの確認を求める請求は、理由があるから、これを認容し、原告の被告に対するその余の請求（ただし、被告がc番aの土地についてA町自治会、A町自治会ことB又はCに対し平成15年度及び平成16年度の各固定資産税及び都市計画税の賦課徴収を怠っていることが違法であることの確認請求を除く。）は、いずれも、理由がないから、これを棄却すべきである。

よって、主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第2民事部

裁判長裁判官 西 川 知 一 郎

裁判官 岡 田 幸 人

裁判官 釜 村 健 太

物 件 目 録

- 1 (1) 所 在 堺市 B 区 D 町
地 番 a 番 b
地 目 ため池
地 積 2 8 0 8 9 m²
- (2) 所 在 堺市 B 区 D 町
地 番 a 番 c
地 目 堤
地 積 9 2 m²
- (3) 所 在 堺市 B 区 D 町 a 番地 f 番地 b , a 番地
2
- 家屋番号 a 番 b
種 類 事務所
構 造 鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺 2 階建
床 面 積 1 階 3 3 0 . 0 0 m²
2 階 3 3 0 . 0 0 m²
- 附属建物の表示
- 符 号 1
種 類 店舗
構 造 鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺平家建
床 面 積 4 6 7 4 . 5 3 m²
- 符 号 2
種 類 店舗
構 造 鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺平家建
床 面 積 2 8 7 9 . 2 5 m²

符 号	3
種 類	倉庫
構 造	鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺平家建
床 面 積	141.47 m ²
符 号	4
種 類	事務所・倉庫
構 造	鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺2階建
床 面 積	1階 521.70 m ² 2階 420.18 m ²
符 号	5
種 類	物置
構 造	鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺平家建
床 面 積	84.00 m ²
符 号	6
種 類	便所
構 造	鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺平家建
床 面 積	33.00 m ²
符 号	7
種 類	守衛所
構 造	鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺2階建
床 面 積	1階 21.00 m ² 2階 21.00 m ²
符 号	8
種 類	便所
構 造	鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺平家建
床 面 積	40.87 m ²

2 所 在 堺市B区A町c丁

地番	c番a
地目	ため池
地積	18366 m ²